VERSIÓN NO EDITADA
Traducción no oficial

Distr.: General
2 de marzo de 2018

Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos
37º período de sesiones
26 febrero-23 marzo 2018
Tema 2 de la agenda
Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

VERSIÓN NO EDITADA

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia[1]

Nota de la Secretaría

El presente informe describe la situación de derechos humanos en Colombia en materia de paz, seguridad, desarrollo y democracia en 2017. También destaca algunas de las actividades de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH) en el país. En particular, el informe presenta el balance de OACNUDH del primer año de implementación de los aspectos de derechos humanos del acuerdo de paz. Destaca algunos desafíos, especialmente en las zonas rurales, como la falta de seguridad, la violencia vinculada a actividades económicas ilegales en contextos de disputas entre grupos armados ilegales y el crimen organizado, en particular en las antiguas áreas de influencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo.

Este informe también resalta los crecientes ataques en contra de los defensores de derechos humanos, la corrupción y su impacto en las desigualdades en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, así como las dificultades para abordar los problemas multidimensionales que desde hace décadas padecen las comunidades rurales.

El informe contiene 19 recomendaciones.

[1] El presente informe fue presentado después de la fecha límite para poder reflejar los desarrollos más recientes.

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia2

I. Introducción

1. El presente informe se basa en la observación de la situación de derechos humanos en Colombia por parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (OACNUDH) entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017.

2. El acuerdo de paz (el Acuerdo) entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) estableció responsabilidades[3] sustanciales para la Oficina – adicionales a las contenidas en su acuerdo con el Gobierno de Colombia – sin recursos adicionales.

3. Las partes solicitaron a la OACNUDH incluir en los informes anuales sobre Colombia del Alto Comisionado al Consejo de Derechos Humanos sus hallazgos sobre el impacto de la implementación del Acuerdo en materia de derechos humanos. Mientras que varias organizaciones monitorean el Acuerdo desde una perspectiva cuantitativa o procedimental, como el número de leyes aprobadas y el número de actividades realizadas, la OACNUDH monitorea el impacto del Acuerdo en términos de disfrute efectivo de los derechos humanos de los habitantes de las áreas más afectadas por el conflicto. Esta labor de monitoreo fue realizada mediante 1.850 misones al terreno en 2017. Si bien se observaron efectos adversos durante el primer año de implementación, las transformaciones positivas requieren de más tiempo, ya que resolver los problemas multidimensionales e interrelacionados que han existido por décadas es un proceso complejo.

4. El Acuerdo permitió el fin de las hostilidades entre las partes. La OACNUDH reconoce los esfuerzos de las FARC-EP por cumplir con los compromisos relacionados con el proceso de desmovilización y reincorporación, así como el trabajo de miles de agentes del Estado en la implementación del Acuerdo. El Acuerdo reitera las obligaciones preexistenes del Estado en materia de derechos humanos. Su plena implementación también puede mejorar sustancialmente la situación de derechos humanos, especialmente en las zonas rurales.

5. Ha habido mucha resistencia a la implementación del Acuerdo en varios sectores de la sociedad, incluyendo actores políticos y económicos, instancias legislativas y judiciales, así como funcionarios públicos. Por ejemplo, durante el proceso del plebiscito, se utilizaron los avances en la realización de los derechos de las mujeres y de la población LGBTI para apalancar la oposición al Acuerdo, lo que tuvo un fuerte impacto en los avances previamente logrados en estos derechos.

6. La OACNUDH ha observado que otros grupos armados, como el ELN, así como organizaciones criminales, han incursionado en las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP, a menudo buscando controlar las economías ilegales, lo que ha tenido un impacto negativo en los derechos de los habitantes. La consolidación de grupos armados y organizaciones criminales en estas áreas puede impedir sustancialmente la implementación del Acuerdo y socavar los potenciales beneficios del proceso de paz en materia de derechos humanos. Tomando en cuenta lo anterior , en esos sitios hay apenas una pequeña ventana de oportunidad para mejorar la situación de derechos humanos.

7. La OACNUDH reafirma su compromiso de seguir trabajando con el Estado y la sociedad civil para mejorar la situación de los derechos humanos en Colombia. Mediante su presencia en terreno en las áreas más afectadas por el conflicto armado, la OACNUDH contribuye a lograr un cambio positivo en la situación de los derechos humanos,

[2] Circulado en el idioma original y en español únicamente.

[3] A/HRC/34/3/Add.3, párrafo 3.

empoderando a las comunidades rurales; facilitando interacción entre las comunidades y las instituciones del Estado; y fortaleciendo las capacidades de de estas últimas para responder a los derechos de la comunidad. El Acuerdo en si mismo constituye otra herramienta para facilitar un cambio en la situación de los derechos humanos, ya que en su mayoría está diseñado para beneficiar a las comunidades rurales mediante la inclusión económica y política. La OACNUDH también apoya la participación de las víctimas y la realización de sus derechos, para lo cual el Acuerdo ofrece nuevas posibilidades y desafíos. También brinda asistencia técnica y fortalece las capacidades del Estado para facilitar la investigación y sanción de las violaciones de los derechos humanos.

II. Desafíos para la implementación del Acuerdo en materia de garantías de no repetición

A. Ataques contra defensores de los derechos humanos

8. La OACNUDH está extremadamente preocupada por el aumento de asesinatos de defensores de los derechos humanos, incluyendo a líderes sociales y comunitarios, a pesar de los esfuerzos desplegados por el Estado para reducir estos ataques. En 2017, la OACNUDH registró 441 ataques, incluyendo 121 asesinatos. Estos últimos incluyen a 84 defensores de los derechos humanos que ejercían liderazgo, 23 miembros de movimientos sociales y políticos y 14 personas muertas durante las protestas sociales. La OACNUDH también registró 41 intentos de asesinato; 213 amenazas; 61 violaciones de los derechos a la intimidad y la propiedad (entre ellas la toma no solicitada de fotografías y el robo de información); cuatro desapariciones forzadas; y la violación sexual de una mujer activista.

9. De los defensores asesinados catorce fueron mujeres, lo cual dobla el porcentaje de mujeres defensores asesinadas en comparación con el año pasado. Tres de las víctimas eran miembros de la población LGBTI. Las categorías de defensores más afectados por los atentados son líderes comunitarios, indígenas, campesinos, afro-colombianos y sindicales.

10. Las regiones con mayor número de asesinatos fueron Antioquia (13) y Cauca (11). El 62 por ciento de los asesinatos ocurrieron en zonas rurales, el 24 por ciento en ciudades cercanas a las anteriores zonas de conflicto y el 14 por ciento en las ciudades principales.

11. El 64 por ciento de los asesinatos ocurrieron en las Zonas más Afectadas por el Conflicto (ZOMAC)[4] y en zonas con una presencia histórica de las FARC-EP. El vacío de poder que dejaron las FARC-EP después de su desmovilización; la falta de una presencia estatal integral; y demoras en la implementación del Acuerdo permitieron el ingreso de grupos ilegales y grupos criminales a las zonas, los cuales buscaban asumir el control de las economías ilegales aún existentes, provocando un aumento de la violencia. Aparentemente, varias víctimas fueron asesinadas por apoyar las políticas derivadas del Acuerdo, como la sustitución de cultivos ilícitos y la reforma rural integral. Esto constituye una nueva tendencia en los móviles de los asesinatos. En años anteriores la mayoría de los defensores de derechos humanos fueron asesinados por oponerse a las políticas de gobierno, no por apoyarlas.

12. El 57 por ciento de los asesinatos aparentemente fue cometido por sicarios, lo que dificulta la identificación del autor intelectual. Los presuntos autores materiales de los asesinatos fueron principalmente miembros de grupos criminales que posiblemente incluyen a ex miembros o antiguas estructuras de organizaciones paramilitares (54 casos); grupos armados ilegales – ELN (cuatro casos), ex FARC-EP (tres casos), el Ejército Popular de Liberación (EPL) (un caso); individuos no afiliados a ningún grupo criminal o grupo armado ilegal (19 casos); y miembros de la fuerza pública (tres casos).

13. Miembros de la Policía y el Ejército están siendo investigados por 14 asesinatos cometidos durante las protestas sociales. En octubre, siete manifestantes fueron asesinados en Tumaco, Nariño, en el marco de protestas en contra de la erradicación forzada de

[4] Los municipios designados por el decreto 1650 de 2017.

cultivos ilícitos. Antes del inicio de la investigación formal, la Policía alegó que había sido atacada con artefactos explosivos improvisados. La OACNUDH no pudo confirmar esta alegación en el terreno. La OACNUDH está apoyando las investigaciones en curso sobre este incidente. Hasta el momento, dos comandantes han sido acusados.

14. Algunos de los asesinatos de defensores de derechos humanos, especialmente aquellos en antiguas zonas de influencia de las FARC-EP, se podrían haber evitado con una respuesta oportuna y coordinada del Estado a la implementación del Acuerdo, priorizando los derechos de la población. La débil presencia estatal en estas zonas genera la falta de acceso de las comunidades a derechos y oportunidades para vincularse a esquemas económicos legales. Por lo tanto, aumenta la pobreza y contribuye al desarrollo o persistencia de economías ilícitas, lo cual facilita la formación o entrada de organizaciones delictivas y de grupos armados ilegales que compiten por el control de éstas, generando corrupción y niveles endémicos de violencia. En el último trimestre de 2017, la OACNUDH registró cuatro masacres en el contexto de disputas por el control de economías ilícitas en antiguas zonas de influencia de las FARC-EP (en Nariño y Cauca).

15. En la gran mayoría de los asesinatos de defensores de derechos humanos, el contexto tiene tres características comunes: la presencia de economías ilícitas (p.ej., el tráfico o la producción de drogas, cultivos ilícitos, minería ilegal, micro-tráfico, extorsión); una tasa de homicidio en el municipio que supera los niveles de violencia endémica según el criterio establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS)[5]; y una tasa de pobreza multidimensional más alta que el promedio nacional.

16. La OACNUDH acoge con satisfacción la decisión de la Fiscalía General de la Nación de priorizar sus investigaciones de asesinatos de defensores de derechos humanos, y toma nota de las 15 sentencias emitidas desde 2015 relacionadas con estos delitos, incluyendo cinco en 2017. La OACNUDH también acoge con satisfacción la estrategia adoptada por la Fiscalía General de la Nación de intervenir en 500 municipios priorizados, así como la adopción de la directiva 0002 de 2017, que establece directrices para la investigación de delitos cometidos contra defensores de derechos humanos, lo anterior a partir de un diálogo sostenido con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Asímismo, la OACNUDH toma nota del apoyo dado por los fiscales especializados a los fiscales regionales para fortalecer su capacidad en la toma de acciones urgentes para la investigación de delitos cometidos contra defensores de derechos humanos.

17. Si bien la Fiscalía General de la Nación ha avanzado significativamente en la identificación del autor material de estos delitos, en la mayoría de los casos los autores intelectuales no han sido identificados. La OACNUDH considera que la plena identificación de responsabilidad y sanción penal de los implicados en los ataques contra los defensores de derechos humanos es crucial, ya que constituiría una salvaguardia para la protección y la no repetición.

18. Es importante destacar que mediante el directiva 002 de 2017 la Procuraduría General de la Nación anunció que utilizaría sus facultades administrativas y disciplinarias para abordar la estigmatización de los defensores de derechos humanos y la inacción de las autoridades municipales, departamentales o nacionales para protegerlos.

19. La OACNUDH reconoce los esfuerzos de la Unidad Nacional de Protección del Ministerio del Interior por proteger a los defensores de derechos humanos, pero señala que 4 defensores que estaban bajo protección de la Unidad (todos contaban con escoltas) fueron asesinados en 2017. Las víctimas con escoltas fueron asesinadas cuando los escoltas no estaban presentes, lo que indica que el uso de escoltas sí evita los atentados. También parece que los recortes presupuestales que ha sufrido la Unidad han tenido un impacto negativo en los esquemas de protección.

[5] Según la OMS, una región sufre de violencia endémica cuando la tasa de homicidios es superior a 10 por cada 100.000 habitantes.

.

20. Es imperativo reforzar el enfoque de género en la valoración de las amenazas a los defensores de derechos humanos así como un análisis de las amenazas en ámbitos rurales, dada la prevalencia de asesinatos en estas zonas.

21. La OACNUDH recomienda que se modifiquen las medidas de protección en zonas rurales y que se fortalezcan las medidas de protección colectiva, como las guardias indígenas y afrocolombianas, como medio de protección individual y territorial. Las medidas de protección tienen limitaciones, puesto que los defensores de derechos humanos seguirán corriendo riesgos si no se abordan los factores estructurales de la pobreza multidimensional, las economías ilícitas, los vacíos de poder y la falta de presencia estatal.

22. La OACNUDH acoge con satisfacción la creación del Cuerpo de Elite de la Policía Nacional, establecido en el Acuerdo para combatir las organizaciones criminales, y de la Unidad Especial de investigación de la Fiscalía General de la Nación para el Desmantelamiento de las Organizaciones Criminales y los esfuerzos realizados por ambos cuerpos. Esta última requiere más recursos financieros y técnicos así como apoyo político para su adecuado funcionamiento. La Fiscalía General de la Nación deberá investigar los vínculos entre la corrupción y el crimen organizado, ya que algunos defensores que han denunciado esta correlación han sufrido ataques.

B. Reintegración de excombatientes y desvinculación de niños y niñas

1. Reintegración de excombatientes

23. El 66 por ciento de la población reincorporada de las FARC-EP proviene de zonas rurales. El 30 por ciento se identifica como integrante de un grupo étnico y el 23 por ciento son mujeres[6].

24. Se observaron serias deficiencias, como la falta de agua potable, saneamiento y viviendas habitables en las Zonas veredales transitorias de normalización donde se concentron los combatientes para iniciar el proceso de desmovilización. Esta situación puede haber llevado a que algunos exmiembros de las FARC-EP abandonaran estos lugares. OACNUDH observó sobrecostos de alimentos y demoras en la construcción de infraestructura en algunas de las Zonas. Dada la centralización de los contratos, las Zonas no generaron el impacto económico positivo esperado para las comunidades rurales a través de la contratación local , como está previsto en el Acuerdo.

25. La reintegración de excombatientes en las zonas rurales es un gran desafío debido a la pobreza multidimensional, el difícil acceso a la salud y a la educación, las economías ilícitas y la violencia endémica en el 96 por ciento de las áreas cercanas a las Zonas. Según el censo socioeconómico de las FARC-EP realizado por la Universidad Nacional de Colombia, uno de los principales desafíos en el proceso de reintegración es la salud, puesto que el 33 por ciento de los encuestados (3.305 individuos) indicó tener una discapacidad por causa del conflicto.

26. La OACNUDH resalta la importancia de acelerar la implementación de los programas de reintegración previstos en el Acuerdo, incluyendo una implementación desde la perspectiva étnica y con enfoque de género, y teniendo en cuenta las condiciones específicas de los habitantes de las zonas rurales. Los excombatientes podrían reintegrarse a la sociedad realizando trabajos o actividades de guardabosques, de apoyo logístico para la productividad y de atención médica básica. Una reintegración exitosa es clave tanto para evitar que los excombatientes participen en actividades ilegales como para impulsar el regreso de quienes abandonaron el proceso de reintegración.

27. Los grupos armados ilegales y grupos criminales que han ingresado a las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP han generado violencia en las comunidades rurales y constituyen una potencial amenaza para los exmiembros de las FARC-EP que participarán en los próximos comicios electorales. Algunos sectores de la sociedad se rehusan a aceptar a los desmovilizados de las FARC-EP, especialmente aquellos que están en el ámbito

[6] Censo Socioeconómico de las FARC-EP. Universidad Nacional de Colombia 2017.

político, lo cual ha demorado y dificultado la implementación del Acuerdo, especialmente en relación con su participación política. La OACNUDH recibió información sobre el asesinato de al menos 36 exmiembros de las FARC-EP en 2017. Preocupan los limitados avances en las garantías de seguridad para la participación política de las FARC-EP que están contempladas en el Acuerdo. El Programa Integral de Protección para organizaciones y comunidades rurales, que incluye a los exmiembros de las FARC-EP, aún no está completamente operativo. Asímismo, no ha habido avances significativos en las transformaciones estructurales necesarias para mitigar el impacto de las organizaciones criminales en la política, como en la transformación de las economías ilegales.

28. Los 160 miembros del Cuerpo de Seguridad y Protección que creó el Acuerdo son combatientes desmozilizados de las FARC-EP y han comenzado a brindar protección al nuevo partido político FARC. Si bien este programa de reintegración es un ejemplo concreto de lo que se puede lograr en términos de reintegración, se suponía que un número mayor de miembros desmovilizados de las FARC-EP lo integrarían.

29. La Defensoría de Pueblo señaló que, al 25 de octubre, 800 excombatientes de las FARC-EP, aproximadamente el 11 por ciento, habían formado o habían ingresado a otro grupo armado ilegal o criminal

2. Desvinculación de niños y niñas

30. El Acuerdo y el derecho internacional de los derechos humanos obligan a respetar el principio del interés superior del niño en su proceso de desvinculación de las FARC-EP. No obstante, hasta el momento no se ha respetado en su totalidad este principio.

31. Según la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, al 31 de diciembre de 2017, solo 135 niños se habían desvinculado de las FARC-EP (75 niñas y 60 niños). La OACNUDH recibió información sobre la desvinculación informal de niños antes del proceso formal al menos en Cauca, Caqueta y Meta.

32. Aquellos que han decidido regresar a sus familias, la cual ha sido la opción mas recurrida, se encuentran con falta de acceso a la salud y a la educación, lo cual es frecuente en las zonas rurales de Colombia. Por lo tanto, es necesario garantizar la plena implementación del Acuerdo para mejorar la situación y garantizar el respeto de los derechos de los niños cuando regresan a sus familias. Aquellos que permanecieron en los centros de separación-desvinculación tienen mejor acceso a la salud y la educación pero a menudo se encuentran lejos de sus familias y comunidades.

33. En 2017 la OACNUDH recibió información, a través de sus presencias en el terreno, que indican la persistencia del reclutamiento y la utilización de niños en áreas donde operan exmiembros de las FARC-EP. Adicionalmente, el ELN y los grupos criminales siguen reclutando y utilizando a los niños.

III. El desafío rural y otros factores estructurales que afectan la situación de derechos humanos

34. Los problemas que enfrentan las comunidades rurales son multidimensionales y están interconectados. Abordarlos es un asunto complejo. La solución a un problema concreto requiere que se solucionen otros problemas. Por ejemplo, en varias de las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP, la OACNUDH observó que para que funcione adecuadamente la justicia local, sin amenazas de grupos criminales, es necesaria la sustitución de cultivos ilícitos. No obstante, la sustitución implica el saneamiento de los títulos de propiedad de tierras, lo que requiere la compra y distribución de tierra. Estos pasos tienen implicaciones presupuestales, necesitándose que una mayoría política a nivel municipal, departamental y nacional apruebe los presupuestos. Puesto que la solución al problema es distinta en cada comunidad, las metas nacionales de transformación hacen que cada actor tome acción sin tener en cuenta la secuencia necesaria o la capacidad de producir un impacto en los derechos humanos. Se requieren metas más realistas con indicadores que reflejen la situación de derechos humanos a nivel incluso veredal.

35. Como un ejemplo concreto, la OACNUDH observó el reto de resolver los problemas interconectados y multimensionales en comunidades rurales de las regiones de Norte de Santander, Nariño y Putumayo, donde se sustituyeron los cultivos ilícitos por unos legales. Sin embargo, estas comunidades expresaron su preocupación por la falta de asistencia efectiva para comercializar sus nuevos productos. La OACNUDH alentó a tomar acciones que pudieran conducir al acceso a mercados de las comunidades rurales en Antioquia, Chocó, Norte de Santander y Tolima. El Estado, la comunidad internacional y el sector privado deben fomentar relaciones comerciales directas y justas entre las comunidades rurales y los consumidores con el fin de mejorar su nivel de vida y evitar el retorno a la economía ilegal.

36. Para la implementación de la Reforma Rural Integral prevista en el Acuerdo es crucial la presencia del Estado y las garantías presupuestales necesarias para avanzar en la formalización de la propiedad[7], la creación de mercados locales, la conectividad, la asistencia técnica, los préstamos y el acceso a servicios públicos. Se requiere acción estatal que cree el entorno para lograr la exitosa sustitución de cultivos ilícitos. Si bien el Acuerdo prevee asociaciones con comunidades rurales en su implementación (por ejemplo, en el capítulo étnico[8]), los habitantes de muchas comunidades rurales han expresado a la OACNUDH su gran frustración al ver que su participación se reduce a la asistencia a reuniones, sin tener un impacto visible.

37. En este sentido, el ACNUDH alienta a las autoridades estatales relevantes a valorar la participación de los pueblos indígenas, afrocolombianos, campesinos, mujeres y personas con discapacidad como un mecanismo efectivo de empoderamiento que podría poner fin a la exclusión y discriminación estructural, en lugar de considerarla una mera formalidad.

A. El impacto de la falta de presencia estatal en la situación de derechos humanos y la existencia de economías ilícitas y su impacto en la implementación del Acuerdo

38. La presencia efectiva e integral del Estado en zonas rurales es fundamental para garantizar la seguridad, la justicia, el empoderamiento de líderes y autoridades y para estimular el desarrollo económico. Si bien se han formulado planes y adoptado leyes para garantizar una mayor presencia estatal, el despliegüe de servicios estatales apenas se ha iniciado[9]. La presencia del Estado unicamente a través de sus fuerzas de seguridad que buscan imponer autoridad a través de la fuerza, no contribuye a generar cambios positivos y sostenibles para las camunidades. La falta de un enfoque de intervención integral del Estado ha llevado a una escalada de violencia en ciertas partes del país.

39. Entre los grupos violentos que se aprovechan de la débil presencia estatal en las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP están los grupos del crimen organizado (nacional y transnacional), numerosos grupos criminales locales, grupos que surgieron debido a las falencias en el proceso de reintegración de las FARC-EP y grupos armados organizados, como el ELN y el EPL.

40. Su competencia por el control de las economías ilícitas se refleja en el aumento en las tasas de homicidios en varias regiones, incluyendo las declaradas como ZOMAC. Por ejemplo, en Mesetas, Meta;, Magui Payán, Nariño , así como en El Carmen en Norte de Santander, el número de homicidios registrados por la Policía Nacional en 2017 mostró un incremento de 1095, 966 y 916 por ciento, respectivamente, al número registrado en 2016. Quienes viven en las zonas de economías ilícitas sufren de diferentes tipos de violencia, lo

[7] La Agencia Nacional de Tierras (ANT) indicó a OHCHR que se requieren 3 billones de pesos para los próximos 10 años a fin de sanear y formalizar el total de predios registrados como informales.

[8] Véase el punto 6.2. del Acuerdo.

[9] Plan marco de implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, párrafos 14 a 24.

cual ha hecho que algunos civiles busquen el apoyo de los grupos ilegales como medida de protección.

41. Una solución sostenible a los cultivos ilícitos requiere cambios estructurales que permitan que los campesinos se puedan integrar plenamente a la economía legal en el largo plazo. Las disposiciones del Acuerdo en materia de sustitución de cultivos ilícitos y reforma rural ofrecen una oportunidad histórica a miles de campesinos que desean sustituir sus cultivos ilícitos. El Estado y la comunidad internacional deben apoyar los esfuerzos de sustitución y no socavarlos mediante la eradicación forzada, esto con el fin de maximizar esta oportunidad histórica para los más de cien mil cultivadores de coca que han manifestado su interés en la sustitución. Hasta el momento, el Estado y los donantes han estado utilizando como meta la cantidad de coca erradicada, cuando en realidad se necesitan indicadores que, basados en derechos y en el Acuerdo, permitan medir el éxito de la sustitución.

42. Las operaciones de erradicación forzada de cultivos ilícitos realizadas por el Ministerio de Defensa Nacional en zonas donde se han firmado, o se están considerando, acuerdos de sustitución voluntaria desencadenaron protestas y confrontaciones. En muchos casos la OACNUDH intervino para evitar una escalada de la violencia. La presencia de grupos ilegales que amenazan, secuestran y asesinan a personas que apoyan la sustitución (activistas locales, funcionarios de gobierno, empleados de organizaciones internacionales), junto con los mensajes contradictorios que se generan cuando las comunidades interesadas en la sustitución han sido obligadas a erradicar, ha empujado a algunas comunidades hacia la esfera de influencia de grupos armados ilegales y organizaciones delictivas.

43. La OACNUDH realizó esfuerzos para empoderar las estructuras comunitarias de gobernabilidad local, como las Juntas de Acción Comunal[10], autoridades indígenas y afrocolombianas así como la participación de mujeres en las zonas rurales, con el fin de fortalecer su capacidad de exigibilidad de sus derechos. La OACNUDH también ha trabajado para fomentar relaciones más cercanas entre estas entidades y las autoridades municipales, departamentales y nacionales. Este empoderamiento es crucial para apoyar el establecimiento de una presencia efectiva e integral del Estado en las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP.

B. Programas de desarrollo con enfoque territorial

44. Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son la principal herramienta en el Acuerdo para la realización de los derechos humanos en las zonas rurales más afectadas por el conflicto. Deben ser implementados de manera estratégica, coordinada y oportuna, con un conjunto de objetivos alcanzables. Si bien es necesario implementarlos en todas las comunidades afectadas por el conflicto, se sugiere orientar su implementación de manera gradual y focalizada, con el fin de producir cambios tangibles en una zona antes de pasar a la siguiente. De esta manera se generaría más confianza en el proceso de paz. También se generarían oportunidades para el aprendizaje inter-institucional relacionados con la necesidad de abordar enfoques secuenciales y simultaneos a los problems interconectados que enfrentan las comunidades y así brindar un medio para solucionarlas más rápidamente.

45. Aún no están disponibles los recursos anunciados por el gobierno en el marco de la Estrategia de Respuesta Rápida para generar impactos inmediatos en las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP. Por lo tanto, es necesario acelerar el proceso de implementación, asegurar su finaciamiento y garantizar que las demoras no se repitan durante la implementación de los PDET.

[10] Las Juntas de Acción Comunal fueron creadas por la Ley 743 del 2002 con el fin de "promover un desarrollo integral, y sostenible construido a partir del ejercicio de la democracia participativa…".

46. La OACNUDH observó que la posibilidad de éxito de los PDET disminuye en zonas con una alta incidencia de economías ilícitas y presencia de grupos criminales. En las zonas donde tales riesgos son altos, la intervención debe enfocarse geográficamente (p.ej., a nivel veredal) y debe guiarse por el principio de "acción sin daño".

C. Gobernabilidad y justicia local

47. La OACNUDH observó que las Juntas de Acción Comunal, responsables de la resolución de conflictos a nivel veredal, han perdido poder y legitimidad en muchas zonas rurales. Las FARC-EP a menudo implementaban las decisiones de las Juntas de Acción Comunal. Para las Juntas de Acción Comunal es difícil establecer una relación con las instituciones nacionales, departamentales y municipales, debido a la escasez de recursos adicionales y las demoras en la necesaria expansión de las entidades del Estado, como la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Policía Nacional, las Corporaciones Autónomas Regionales[11] y las municipalidades. Lo anterior debilita la capacidad que tienen las Juntas de Acción Comunal de coordinar con las autoridades estatales y manejar los conflictos de una manera eficiente. Esto incluso los ha obligado a atender situaciones que exceden sus funciones, como casos de homicidio y violación sexual.

48. Muchos integrantes de las Juntas de Acción Comunal en zonas con presencia de economías ilícitas son parte de dichas economías. Esto afecta su credibilidad, legitimidad así como su capacidad de interactuar con la Policía o con fiscales antes de la implementación de la sustitución de cultivos ilícitos Esto permite a los grupos criminales o actores con intereses económicos propios, usurpar las funciones de la justicia local.

49. Aunque por razones distintas se observó una situación similar dentro de los consejos comunitarios afrocolombianos y con las autoridades indígenas. Estas autoridades aunque están reconocidas en la Constitución Política de Colombia, no lo están aún en la práctica. No obstante algunos actores estatales han comenzado a aceptar la autonomía y autodeterminación de las autoridades indígenas en relación con sus territorios, al mismo tiempo funcionarios estatales de alto nivel se han expresado públicamente en contra del principio de consulta previa, libre e informada, puesto que consideran la autodeterminación un obstáculo para la implementación de proyectos de agroindustria y minería y no como un medio para mejorar la situación de derechos humanos.

50. La OACNUDH considera que los esfuerzos por fortalecer la justicia local y los sistemas de autonomía y autodeterminación son más viables e implican menos riesgos para las comunidades y autoridades en regiones sin la presencia de economías ilícitas. Para evitar causar daño y el desperdicio de recursos, el gobierno y los donantes deben ser conscientes de las dificultades y los riesgos de trabajar en zonas con la presencia de economías ilicitas y grupos criminales, así como de la necesidad de priorizar transformaciones económicas en estas zonas.

D. Derechos económicos, sociales y culturales

51. Uno de los principales obstáculos que enfrenta el Estado para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales es la tentación del uso del gasto público en centros poblacionales con el fin de obtener votos en vez de priorizar los recursos para garantizar el acceso y disfrute de derechos básicos de las zonas rurales marginadas y menos pobladas.

52. Persisten graves desafíos en el acceso equitativo al derecho a la salud en zonas rurales. A modo de ejemplo, en el municipio de Riosucio, Chocó – una zona previamente

[11] Las Corporaciones Autónomas Regionales son órganos regionales que ejercen el control ambiental. Su presencia en las zonas rurales es crucial para evitar el deterioro del medio ambiente después de la firma del acuerdo de paz.

bajo la influencia de las FARC-EP – se observó que a pesar de las mejoras materiales realizadas al centro de salud del área urbana, se siguen observando dificultades en las zonas rurales, principalmente la falta de agua potable y de sistemas de alcantarillado, la falta de centros de salud y de profesionales de la salud. Además, a los niños sin registro civil se les niega el acceso a los servicios de salud. Entre enero y agosto, seis niños murieron de enfermedades prevenibles y curables, como diarrea e infecciones respiratorias.

53. La falta de servicios básicos de salud y de una política pública de salud que sea culturalmente relevante afecta a los pueblos indígenas en riesgo de extinción en los departamentos de Amazonas, Caquetá y Putumayo. Asímismo, se observó la falta de acceso a servicios de salud en comunidades campesinas en varias de las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP.

54. La tasa de mortalidad infantil en la población indígena (20,9 muertos por cada 1.000 nacidos vivos) es cinco puntos más alta que entre la población no indígena (15,9). La tasa de mortalidad materna en mujeres afrocolombianas es de 152,9, mientras que en el resto de la población[12] es de 66,5.

55. La minería legal e ilegal ha tenido un impacto negativo en los derechos al agua, a la salud y a la alimentación, contaminando los ríos en varios lugares del país, especialmente en las zonas afectadas por el conflicto armado. Este es el caso de los ríos Caquetá y Putumayo, afectando a pueblos indígenas; el río Nechí, en Antioquia; el río Cauca; y los ríos Quito y Atrato, en Chocó.

56. La OACNUDH apoya dos procesos de transformación de minería ilegal a minería legal y ambientalmente sostenible, en El Bagre, Antioquia y en las cuencas de los ríos Beberá y Bebaramá, en Chocó. En este último, el Ministerio del Medio Ambiente, las comunidades locales y étnicas, la comunidad internacional y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial participan en un proceso que busca mejorar las condiciones de vida en las comunidades mineras, evitar la presencia de grupos criminales y minimizar el impacto ambiental generado por la extracción de oro.

57. La OACNUDH observó que la falta de continuidad en la contratación de los docentes y la precariedad de las instalaciones escolares así como del material pedagógico, contribuyen a la deserción escolar y dificultan el acceso a educación de calidad en zonas afectadas por el conflicto en Antioquia, Amazonas, Bolivar, Huila, Putumayo, Nariño, Choco, Arauca, Caquetá, Meta y Tolima.

58. Se observó la falta de compromiso para mejorar el disfrute de derechos de las comunidades por parte de algunos funcionarios públicos – incluso algunos de alto rango – que interponen sus intereses personales y de carrera por encima de los derechos de la población. Por lo anterior, es necesario formular indicadores a nivel veredal que permitan identificar los problemas de acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, debido a que las actuales estadísticas municipales o departamentales no reflejan estas violaciones.

E. Corrupción y derechos humanos

59. La corrupción priva a muchas comunidades de inversión social y socava los esfuerzos del Estado por garantizar todos los derechos humanos. Por lo tanto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomendó al Gobierno de Colombia abordar las causas de la corrupción[13].

60. Según los cálculos de la Contraloría General de la Nación, el costo de la corrupción asciende a 17 mil millones de dólares cada año aproximadamente. La Fiscalía General de la Nación estima su costo en cuatro por ciento del PIB. Esto se puede comparar con los cálculos del Banco Mundial que indican que Colombia gasta cerca del cinco por ciento de su producto interno bruto (PIB) en la salud.

[12] http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41598/4/S1700567_es.pdf
[13] E/C.12/COL/CO/6 de 6 de octubre de 2017

61. En su sexto informe periódico al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Gobierno de Colombia indicó que entre 2012 y 2016 la Fiscalía General de la Nación había recibido 64.095 denuncias de actos de corrupción. La OACNUDH señala que solo el 1,6 por ciento de los casos fueron resueltos, lo que ilustra la significativa impunidad histórica.

62. En su nuevo plan anti-corrupción, que se ejecutará entre 2016 y 2020, el Fiscal General de la Nación anunció[14] que más de 500 funcionarios públicos estaban siendo investigados por casos de corrupción que comprometen aproximadamente 686 millones de dólares. El caso del exfiscal anticorrupción, arrestado por presuntamente recibir sobornos del exgobernador de Córdoba, es especialmente preocupante. En 2017, los esfuerzos de la Fiscalía General de la Nación dieron como resultado un aumento en las denuncias de corrupción.

63. Se deben formular indicadores para medir el impacto de la corrupción en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, debiéndose utilizar los recursos recuperados de la corrupción para aumentar el acceso a estos derechos, especialmente en las comunidades más afectadas por el conflicto.

64. Preocupa a la OACNUDH los acontecimientos ocurridos en Mocoa, Putumayo, en marzo de 2017, donde un alud de tierra causó 328 muertes y 103 desapariciones y afectó a 5.883 habitantes de la zona. Esta área había sido designada en el último Plan de Ordenamiento Territorial como una “zona de expansión urbana”, lo que supuestamente permitía que se compraran tierras para la construcción, a pesar de las objeciones de la autoridad ambiental debido a las alertas y los incidentes anteriores. Esto demuestra cómo la corrupción puede afectar el derecho a la vida.

65. La OACNUDH obtuvo información sobre actos de corrupción presuntamente cometidos por miembros de las fuerzas armadas que estarían vinculados en el contrabando de gasolina en Norte de Santander. Según Ecopetrol, se robaron 1.800 barriles en los primeros nueve meses de 2017. Existen varias denuncias de que las fuerzas armadas estarían implicadas en facilitar el transporte de material para producir cocaína y de maquinaria para la minería ilegal. Los actos de corrupción cometidos por miembros de las fuerzas armadas pueden fortalecen económicamente a los grupos criminales y a otros grupos armados. Los altos niveles de impunidad en los casos de corrupción ocurridos en el pasado dentro de las fuerzas armadas han fomentado la persistencia de estas prácticas.

66. Por lo tanto, es fundamental se acelere y se refuerce la implementación de los contenidos del Acuerdo relacionados con la necesidad de intensificar la lucha contra la corrupción.

67. La OACNUDH resalta la investigación de la Fiscalía General de la Nación sobre supuesto lavado de dinero por parte de organizaciones criminales, nacionales y transnacionales, que presuntamente involucran a funcionarios del municipio de Pitalito, Huila, así como a reconocidos empresarios locales. La investigación vinculó a los supuestos perpetradores de lavado de activos con al menos dos asesinatos de defensores de derechos humanos ocurridos en 2015 y 2017, mismos que estaban investigando estos casos de corrupción.

F. Tierras

68. La OACNUDH observó serios obstáculos al proceso de restitución de tierras en zonas de interés de empresas agro-industriales y minero-energéticas. La OACNUDH acoge con satisfacción la decisión de la Corte Constitucional[15] en la que expresa su preocupación por la “pérdida” de miles de archivos relacionados a casos de conflictos de tierras (6.000 sólo en el departamento de Córdoba) antes de ser trasladados de una entidad estatal a otras.

---

[14] http://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/casos-de-corrupcion-detectados-e-investigados-por-la-fiscalia-ya-ascienden-a-2-billones-de-pesos/

[15] Corte Constitucional, Auto 540 de 2017.

69. La OACNUDH observó que en zonas donde existen economías ilícitas y grupos criminales existen riesgos de seguridade para los reclamantes de tierras y para los funcionios del Estado que implementan estos procesos, como se pudo observar en la cuenca del río Atrato en Urabá y en La Dorada, Caldas.

G. Participación

1. Participación politica

70. Si bien la mayoría de votantes en las zonas urbanas cuentan con un excelente acceso a los puestos de votación, la población rural enfrenta retos en el ejercicio de su derecho al voto. Debido a la falta de infraestructura en estas zonas, los habitantes deben viajar desde varias horas hasta varios días para poder votar, lo que implica costos para ellos. Esto socava la participación y obstaculiza la inclusión política. Es necesario, por lo tanto, garantizar el acceso equitativo a los votantes rurales, especialmente en vista de las elecciones presidenciales y legislativas de 2018.

71. El acceso equitativo es importante para evitar la presión que ejercen sobre los votantes los candidatos y partidos apoyados por diferentes sectores económicos – incluyendo los ilegales – quienes ofrecen transporte a los puestos de votación para así influenciar el sentido del voto.

72. La OACNUDH observa con preocupación los graves obstáculos a la implementación del capítulo del Acuerdo relacionado con la participación política, debido a los ataques por parte de los sectores políticos interesados en mantener el *statu quo* político o que tienen alguna otra razón para oponerse al Acuerdo. Es de especial preocupación que el Congreso no haya aprobado las Circunscripciones Especiales de Paz, establecidas en el Acuerdo como un medio para aumentar la participación política de aquellas personas que viven en las zonas afectadas por el conflicto.

2. Diálogo social

73. En 2017, múltiples protestas sociales tuvieron lugar en Buenaventura, Valle del Cauca; Chocó; Norte de Santander y Cauca, entre otros, así como protestas indígenas a nivel nacional. La falta de garantías de goce de derechos y la percepción de incapacidad institucional, la falta de representación democrática y la corrupción fueron algunas de las motivaciones de las protestas.

74. La OACNUDH intervino en varias protestas para facilitar el diálogo entre las partes, reducir las tensiones y apoyar la implementación de los acuerdos alcanzados para la mejora en la garantía de los derechos. Asímismo, señala el papel positivo que jugó el Ministro del Interior, el Ministro del Medio Ambiente y el Procurador General en estos procesos difíciles.

75. La protesta social es frecuente en Colombia y en 2017 resultaron en 14 muertos y varios heridos. Por lo tanto, es imperativo implementar las garantías para la movilización y la protesta social contenidas en el Acuerdo y asegurar que los protocolos nacionales sobre el uso de la fuerza en protestas sociales se ajusten a las normas internacionales.

76. La OACNUDH reconoce los esfuerzos del gobierno y de los manifestantes por encontrar soluciones basadas en el respeto por los derechos humanos. No obstante, se requieren mecanismos vinculantes, como el control disciplinario ejercido por el Procurador General y el monitoreo efectivo de la implementación de las obligaciones, para evitar futuras protestas que resulten de la falta de cumplimiento de acuerdos anteriores, como se observó en Buenaventura, Cauca y Chocó.

IV. Seguridad ciudadana en un contexto de paz

77. La normatividad nacional, regional e internacional de los derechos humanos estipula que las fuerzas militares no son responsables de la seguridad ciudadana, la lucha contra la delincuencia organizada, la convivencia y el desarrollo. En situaciones excepcionales, la

Policía Nacional puede requerir asistencia militar, la cual debe prestarse de conformidad con el principio de primacía policíal y con un estricto control civil. Las tareas de convivencia y desarrollo son responsabilidad exclusiva de las autoridades civiles.

78. A la OACNUDH le preocupan los planes desarrollados por las fuerzas armadas[16] que justifican su participación activa en las tareas de seguridad ciudadana, así como otras directivas adoptadas para aplicar el derecho internacional humanitario en lugar del derecho internacional de los derechos humanos a los grupos criminales organizados.

79. La OACNUDH documentó 11 casos de supuestas ejecuciones extrajudiciales en 2017, en Arauca, Bolívar, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Norte de Santander y Tolima. Ocho fueron presuntamente cometidos por miembros del Ejército y tres por la Polícía. La OACNUDH señala con gran preocupación que, por segundo año consecutivo, se registraron presuntas ejecuciones extrajudiciales cometidas por el ejército en Bolívar, Cesar y Norte de Santander.

80. Cinco presuntas ejecuciones extrajudiciales fueron perpetradas en el marco de operaciones de seguridad ciudadana realizadas por las fuerzas militares, lo que demuestra los riesgos de involucrar a los militares en tareas policiales. Otros tres casos presuntamente ocurrieron durante operaciones militares en contra del ELN. Tres más están relacionadas con el presunto uso excesivo de la fuerza durante procedimientos policiales de rutina.

81. Entre los factores que contribuyen a la ocurrencia de presuntas ejecuciones extrajudiciales se encuentra la posible falta de mando y control por parte de los comandantes de la Policía y de las fuerzas armadas, así como la falta de planificación de las operaciones y la ausencia de disciplina táctica, contribuyedo todo lo anterior a la persistencia de estas violaciones de derechos humanos.

82. El Estado deberá fortalecer la capacidad operativa de las instituciones civiles en zonas rurales con el fin de evitar que las fuerzas armadas desempeñen fuciones por fuera de su ámbito de responsabilidad. Algunos políticos han solicitado que se involucren a los militares en tareas ajenas a su mandato, ya que son una de las pocas instituciones estatales que tienen capacidad operativa en las antiguas zonas de conflicto. Sin embargo, esto implica su participación en situaciones en las que la formación y disciplina militar no son adecuadasy produciendo distorsiones en sus relaciones con otras autoridades estatales, especialmente las autoridades locales y la Policía, generando dependencia y en ocasiones incluso subordinación del poder civil al poder militar. Esto se observó en Amazonas, Antioquia, Arauca, Bolivar, Caquetá, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Huila, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Tolima y Valle del Cauca.

83. El Instrumento de prevención y monitoreo de las organizaciones criminales previsto en el Acuerdo no ha sido plenamente implementado, aunque en diciembre se tomó el primer paso de su implementación, mediante el decreto 2124 del Ministerio del Interior, que regula el nuevo sistema de alertas y prevención para la reacción rápida a las acciones de las organizaciones criminales .

84. Mediante su labor de monitoreo en las zonas rurales de Colombia, la OACNUDH observó la necesidad de que la Policía Nacional tenga los recursos necesarios para asumir plenamente sus tareas y funciones en la implementación del Acuerdo. La OACNUDH exhorta al gobierno a hacer los ajustes necesarios a su presupuesto.

85. La OACNUDH observó que el Estado aún no cuenta con estadísticas válidas sobre la dimensión de la violencia sexual, a pesar de la existencia del Sistema integrado de violencia basada en género. Asímismo, observó que generalmente no se respetan los protocolos de intervención en las zonas rurales, incluso cuando las víctimas desean presentar una denuncia ante un policía o fiscal.

[16] Directiva 015 de 2016 del Ministerio de Defensa Nacional

V. Justicia Transicional y la respuesta a los derechos de las víctimas

A. Avances y desafíos de los mecanismos de justicia transicional contenidos en el acuerdo de paz

86. El Acuerdo establece la creación de un Sistema integral de justicia, verdad, reparación y no repetición (Sistema Integral). Si se implementa plenamente como fue conceptualizado, se ajustaría de manera general a las normas internacionales. Sin embargo, el Congreso no aprobó el Sistema Integral tal y como había sido conceptualizado y, hasta el momento, su implementación no ha cumplido con las normas internacionales.

87. Este sistema está compuesto por un mecanismo judicial, específicamente la Jurisdicción especial para la paz (JEP) y dos mecanismos extrajudiciales, la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición (CEV) y la Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas (UBPD). Estas entidades fueron creadas para abordar las graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidos durante el conflicto armado.

88. Como lo establece el Acuerdo, la OACNUDH ha brindado apoyo al funcionamiento del Sistema Integral, principalmente por medio de asistencia logística y técnica a los enlaces territoriales de la Secretaría Ejecutiva de la JEP, la única entidad del Sistema Integral que era operativa en 2017.

89. El Sistema Integral enfrentará dificultades para operar en muchas de las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP, debido a la persistencia de violaciones de los derechos humanos en las mismas[17].

90. La OACNUDH está sumamente preocupada porque las expectativas generadas por el Sistema Integral en relación con la reducción de la impunidad por las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, han sido socavadas por la exclusión de agentes del Estado no militares y de particulares del ámbito de aplicación obligatoria del sistema. Además, a pesar de los esfuerzos de la OACNUDH[18], la definición de responsibilidad de mando establecida en el Acto Legislativo de 2017 y en la ley estatutaria de la JEP no se ajusta a los estándares internacionales. La Fiscal de la Corte Penal Internacional alertó que este hecho "podría frustrar los esfuerzos de Colombia por cumplir con su deber de investigar y sancionar los crímenes internacionales[19]". Esta normatividad hace prácticamente imposible probar la responsabilidad por omisión de los comandantes militares,afectando de manera importante la capacidad de la JEP de garantizar la rendición de cuentas de los máximos responsables.

91. A pesar de la conceptualización adecuada y del trabajo importante realizado por el Comité de Escogencia del Sistema Integral, preocupa gravemente a la OACNUDH la decisión del Congreso de prohibir el nombramiento de los magistrados que hubieran participado en litigios contra el Estado en casos de presuntas violaciones de los derechos humanos. Esto contradice las normas internacionales y nacionales relacionadas con la independencia de la rama judicial así como el contenido del Acuerdo en relación con los perfiles y las competencias para ser magistrado de la JEP. También se corre el riesgo de estigmatizar a los defensores de derechos humanos en un contexto de aumento en el asesinato de defensores de derechos humanos.

92. Preocupa a la OACNUDH la concesión por parte del Congreso de amnistías, indultos y tratamientos penales especiales a miembros de las FARC-EP y a militares colombianos condenados o acusados de violaciones de derechos humanos que,en el

[17] http://www.hchr.org.co/map

[18] A/HRC/34/3/Add.3.

[19] Amicus curiae de la Oficina de la Fiscal de la Corte Penal Internacional, 18 de octubre de 2017, para. 58.

derecho internacional, no son objeto de amnistía. A estos individuos se les ha otorgado la libertad condicional con pocas condiciones, por ejemplo, sin una efectiva colaboración en términos de justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición. Esto afecta la legitimidad del Sistema Integral. La manera en que se aplica la Ley de Amnistías en estos casos puede generar beneficios para los perpetradores en lugar del tratamiento alternativo o no retributivo previsto mediante su participación en el Sistema Integral establecido en el Acuerdo. Al 24 de noviembre, la Secretaría Ejecutiva de la JEP reportó que 2.381 exmiembros de las FARC-EP y 1.011 miembros de las fuerzas armadas salieron de la cárcel. La OACNUDH observó que no se ha proporcionado ninguna información sobre el paradero de aquellos que han sido liberados ni sobre si van a colaborar con, por ejemplo, la verdad y la reparación.

93. La OACNUDH señala con preocupación que de los 36 exmiembros de las FARC-EP asesinados en 2017, 11 habían recibido amnistías y fueron liberados de la carcel sin un programa de reinserción/reintegración. La OACNUDH ha insistido que las personas liberadas de la carcel por medio de la amnistía o libertad condicional deberían hacer parte de un programa de reinserción/reintegración que incluiría trabajo con valor social y contribuciones a la reparación y reconciliación, lo cual también contribuiría a su seguridad.

94. La OACNUDH nota la falta de consistencia en la aplicación de la ley de amnistía por parte de la rama judicial, lo que da lugar a que casos similares reciban tratamientos diferentes. De esta manera, algunos exmiembros de las FARC-EP fueron liberados con imputaciones similares a otros que aún permanecen en prisión.

95. La OACNUDH reitera que la CEV es la instancia legítima establecida por el Acuerdo para esclarecer la verdad sobre las violaciones y los abusos del pasado. La Comisión de la verdad de la Reserva Activa de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional carece de objetividad puesto que sus miembros fueron parte del conflicto armado, pareciendo haber sido creada con la intención de socavar la CEV.

96. La búsqueda de personas desaparecidas es una obligación significativa del Estado frente a las víctimas. Debido al papel humanitario de la Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, la OACNUDH exhorta a la Fiscalía General de la Nación, al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y a otros actores a colaborar con la Unidad en la búsqueda, ubicación, exhumación, identificación y entrega digna de los restos. Este proceso debe incluir la participación activa de las víctimas.

97. La OACNUDH insta al Estado a que garantice la sostenibilidad financiera y operativa de todos los mecanismos del Sistema Integral, anotando que en 2017 estos esfuerzos fueron financiados en gran parte por la comunidad internacional.

B. Ejecuciones extrajudiciales del pasado

98. A la OACNUDH le preocupa la impunidad selectiva en casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas por miembros de las fuerzas armadas que involucran a Generales, y señala que esto pone en riesgo los derechos de las víctimas a la justicia y a la verdad. La OACNUDH recibió informacion de presuntas amenazas a víctimas, testigos y funcionarios judiciales que participan en litigios en casos de ejecuciones extrajudiciales. Las personas afectadas por estas amenzas no han interpuesto denuncias formales, indicando que desconfian de las autoridades.

99. En sus sentencias, el Consejo de Estado ha establecido que las ejecuciones extrajudiciales (llamadas “falsos positivos”) fueron una práctica sistemática y generalizada[20]. La OACNUDH observó que oficiales de alto rango en la cadena de mando, incluyendo algunos actualmente investigados por varios casos de “falsos positivos”, fueron ascendidos en los últimos dos años, en vez de haber sido sometidos a un proceso de depuración que garantice que aquellos que participaron o no actuaron para detener estos crímenes atroces deberían, al menos, ser separados del servicio activo. Además, el dinero

[20] Concejo de Estado, 5 de septiembre de, número de caso: 73001-23-31-000-2008-00561-01 (38.058).

recibido en toda la cadena de mando, como bonificaciones por bajas en combate cuando en realidad fueron ejecuciones extrajudiciales, deberían ser reembolsados y utilizados para reparar a las víctimas.

VI. Recomendaciones

100. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reitera las recomendaciones que formuló en sus anteriores informes y hace las siguientes recomendaciones adicionales:

A. Creación de indicadores para monitorear cambios en el disfrute efectivo de los derechos humanos

(a) Insta a que se cree un sistema, que incluya el nivel veredal, para medir el impacto del Acuerdo en el disfrute efectivo de los derechos humanos.

(b) Insta a la Fiscalía General de la Nación, a la Contraloría General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación a seguir incrementando sus esfuerzos para prevenir, procesar y castigar los casos de corrupción de funcionarios públicos y representantes políticos, y medir cómo este trabajo contribuye a mejorar la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales.

(c) Exhorta a la Defensoría del Pueblo a incluir la falta de acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, así como la corrupción, en sus informes de alerta temprana/riesgos.

(d) Insta al Estado a usar de manera efectiva el sistema integrado de información sobre violencias de género.

(e) Insta a la comunidad internacional a establecer mecanismos de control eficientes para garantizar que los recursos asignados para la implementación del Acuerdo generen impactos medibles que contribuyan a un mayor disfrute de derechos en las comunidades rurales más afectadas por el conflicto.

B. Transformación y empoderamiento de campesinos y de comunidades indígenas y afrocolombianas

(f) Insta al Estado a consolidar su presencia integral y efectiva en las zonas rurales, especialmente las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP con el propósito de profundizar el reconocimiento, fortalecimiento y repaldo a la legitimidad del trabajo de las Juntas de Acción Comunal, los consejos comunitarios afrocolombianos y las autoridades indígenas.

(g) Insta al Estado y a la comunidad internacional a priorizar los cambios estructurales en las zonas rurales, particularmente en aquellas más afectadas por el conflicto, y a empoderar a la administración local y la justicia (i.e., las jurisdicciones transicional, ordinaria e indígena).

(h) Recomienda al Estado que fije metas realistas en relación con la implementación del Acuerdo en zonas rurales y que incluya un análisis de riesgos que tome en cuenta la presencia de economías ilícitas y los riesgos para las comunidades y los implementadores.

(i) Recomienda al Estado que utilice la adquisición pública de productos locales de las zonas rurales más afectadas por el conflicto como medio para transformar la pobreza y la exclusión histórica, buscando que para 2020 estos constituyan el 30 por ciento de todas las adquisiciones públicas.

(j) Alienta al Estado a desarrollar un sistema que permita que más funcionarios públicos, de todos los niveles, tengan la experiencia de trabajar en zonas

rurales, con el fin de que entiendan los retos de las región y apliquen enfoques diferenciales, incluyendo étnicos y de género.

C. Impactos positivos en los derechos humanos mediante la implementación del Acuerdo con las FARC-EP y en el marco de las negociaciones con el ELN

(k) Insta a la Procuraduría General de la Nación a investigar y adoptar medidas administrativas y disciplinarias adecuadas en relación con las demoras en la implementación del Acuerdo. No obstante, las partes deben considerar la posibilidad de orientar la implementación del Acuerdo de manera gradual, diferencial y focalizada, con el fin de generar, como un primer paso, cambios tangibles en un número realista de comunidades en lugar de apuntar a una sola estrategia nacional de implementación.

(l) Insta a que se incremente el gasto público en zonas donde tuvo lugar la desvinculación informal de los niños de las FARC-EP, con el fin de que tengan acceso a la educación, a la asistencia psicosocial y al desarrollo, aplicando el principio del interés superior del niño y el enfoque de género y étnico.

(m) Insta al Estado a implementar de manera oportuna todos los aspectos de la reincorporción de los exmiembros de las FARC-EP previstos en el Acuerdo, que incluya un enfoque de género, con el fin de promover su plena inclusión social, económica y política, con las garantías de seguridad necesarias.

(n) Insta al Cuerpo elite de la Policía a coordinar con las entidades que componen la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (i.e., la Fiscalía General de la Nación) una respuesta integral de prevención, protección e investigación relacionada con las cuestiones de seguridad en las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP.

(o) Exhorta al Estado a que corrija los aspectos del sistema integral de justicia transicional que no se ajustan a las normas internacionales; conseguir fondos para los mecanismos creados; y permitir la efectiva participación de las víctimas.

(p) Recuerda al personal del Sistema integral de justicia transicional que deben actuar en conformidad con las obligaciones de Colombia en materia de derechos humanos.

(q) Alienta al gobierno y al ELN aumentar su nivel de respeto por los derechos humanos y el derecho internacional humanitario con el fin de construir confianza en el proceso de paz.

(r) Recomienda que el gobierno y el ELN lleguen a un acuerdo basado en un enfoque de derechos humanos que permita una oportuna transformación estructural en los territorios rurales con presencia del ELN, para evitar que se generen vacíos de poder.

(s) Insiste en que el uso de la fuerza por el Estado, especialmente en situaciones de protesta social, se ajuste a los principios del derecho internacional de los derechos humanos, como lo exige el Acuerdo; el empleo legal de la fuerza debe estar sujeto a condiciones estrictas, según las normas internacionales relevantes, y a la rendición de cuentas de manera transparente.